



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TİCARET BAKANLIĞI

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

TİCARET BAKANLIĞI 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TİCARET BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	44



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TİCARET BAKANLIĞI

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	40

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması.....	5
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması.....	6
Tablo 3: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu	6
Tablo 4: Kantar Payı Mevcudu	19
Tablo 5: Kantar Payından Yapılan Harcamalar	19
Tablo 6: Tahakkuk ve Ödeme Tarihleri Arasındaki Zaman Diliminin Açıldığı Harcama	
Dosyalarına İlişkin Örnekler	38

KISALTMALAR

A.Ş.: Anonim Şirket

DFİF: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu

DİİB: Dâhilde İşleme İzin Belgesi

DİR: Dâhilde İşleme Rejimi

DKO: Döviz Kullanım Oranı

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

DYS: Destek Yönetim Sistemi

ESBAŞ: Ege Serbest Bölge Kurucu ve İşleticisi Anonim Şirketi

İİGÜ: İkincil İşlem Görmüş Ürün

İKEP: Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı

MYMY: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği

OECD: İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı

TCMB: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

TL: Türk Lirası

TOBB: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

YİD: Yap-İşlet-Devret

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Serbest Bölgelerde Tahsisli Kullanılan Hazine Taşınmazlarından Bazılarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
2. Bakanlık Adına Ayrılan Kantar Payı Gelirlerinin Özel Bir Şirket Hesabında Tutulması ve Bu Gelirden Kamu İhale Kanunu'na Tabi Olmayan ve İlgili Şirketin Sorumluluğunun Bulunmadığı Harcamaların Yapılması
3. Gümrük Vergileri Ek Tahakkuk ve Ceza Tutarlarından Tecil Edilenlerin Muhasebeleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Açılış Yevmiyesinde Hem Borç Hem Alacak Kaydı İçeren Hesapların Bulunması
2. Tek Hazine Kurumlar Hesabının Bakiye Vermesi
3. Dahilde İşleme Rejimi (DİR) Kapsamında Asıl İşlem Görmüş Ürünler İçin Düzenlenen Ekspertiz Raporlarının Gerekli Şartları Taşımaması
4. Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Tavuk ve Balık Sektörlerinde İkincil İşlem Görmüş Ürün (İİGÜ) Belirlenmemiş Olması
5. Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Verilen Belge ve İzinlerin Sürelerinde Hatalı Uygulamaların Olması
6. Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Verilen Belgelere Ait Döviz Kullanım Oranı Hesaplamalarında Hatalı Uygulama Bulunması
7. Ege Serbest Bölge (ESBAŞ) Gümrük Müdürlüğünden Ülkeye Tamir Amacıyla Giren Demirbaşların Belirlenen Süre İçerisinde Tekrardan Serbest Bölgeye Girişlerinin Takibinin Manuel Olarak Yapılması
8. Serbest Bölgelerden Çeşitli Nedenlerle Geri Getirilmek Üzere Çıkarılan Ürün veya Makineler İçin Toplanan Teminatların Takibinin Manuel Olarak Yapılması
9. Devlet Yardımlarından Yararlanan Firmalar İçin Yapılan Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borç Sorgulama Tarihleri ile Destek Ödeme Tarihleri Arasında Uzun Sürelerin Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kamu kurumlarının teşkilat ve idari yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kararname’nin 441’inci maddesi ile Ticaret Bakanlığına verilen başlıca görevler şunlardır:

- İç ve dış ticaret hizmetlerine ilişkin ana hedef ve politikaların belirlenmesine yardımcı olmak ve belirlenen dış ticaret politikasını geliştirmek amacıyla çalışmalar yapmak ve gerekli koordinasyonu sağlamak,

- Gümrük politikasının hazırlanmasına yardımcı olmak ve uygulamak; gümrük hizmetlerinin süratli, etkili, verimli, belirlenmiş standartlara uygun şekilde yürütülmesini sağlamak ve denetlemek,

- 27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu, gümrük işlemleriyle ilgili diğer mevzuat ve uluslararası sözleşmelerin uygulanmasını sağlamak; gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; gümrük kontrolüne tabi kişi, eşya ve araçların muayene ve kontrolünü yapmak,

- Gümrük tarifesini hazırlamak; gümrük vergileri ile gümrük idarelerince tahsil edilmesi gereken vergi, fon ve diğer malî yüklerin tahakkuk, tahsil, takip ve kontrolünü yapmak; ertelenmiş kontrol ve sonradan kontrol hizmetlerini yürütmek; ihtilaflı durumlarda uzlaşmaya ilişkin işlemleri düzenlemek ve yürütmek; gümrük işleriyle ilgili istatistikî bilgileri üretmek, toplamak, değerlendirmek ve açıklamak,

- Gümrüklü yer ve sahalarda münhasıran, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gerektiğinde ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle kaçakçılığı önlemek, izlemek ve soruşturmak,

- Kara ve demiryolu kapıları ile gümrük teşkilatı bulunan hava ve deniz limanlarında, serbest bölgeler, antrepolar ile gümrüklü yer ve sahalarda ve Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gümrük muhafaza görevlerini yerine getirmek,

• Bakanlığın sorumluluğunda bulunan tüketici ürünlerinin piyasa gözetimi ve denetimini yapmak veya yaptırmak,

• Ticaret odaları, sanayi odaları, ticaret ve sanayi odaları, deniz ticaret odaları, ticaret borsaları, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, esnaf ve sanatkâr meslek kuruluşlarına ait hizmetleri, ilgili diğer bakanlıklarla işbirliği suretiyle yürütmek, Türkiye İhracatçılar Meclisi ve İhracatçı Birliklerine ilişkin çalışmaları yürütmek,

• Evrensel kabul görmüş tüketici haklarının sağlanması ve korunmasına yönelik hukukî ve idarî tedbirleri almak, tüketicinin korunmasını sağlayıcı inceleme ve düzenlemeler yapmak,

• Esnaf ve sanatkârlar ile kooperatifçiliğe ilişkin politika, ilke ve hedeflerin ilgili kuruluşlarla işbirliği yapılarak belirlenmesi ve stratejiler geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak,

• Şirketler, kooperatifler ve ticaret sicili memurlukları ile esnaf ve sanatkâr sicil kayıtlarıyla ilgili hizmetleri yürütmek ve bunları denetlemek,

• Dünya ticaretinden alınan payın artırılmasını ve sürdürülebilir ihracat artışını sağlamak üzere ihracatın pazar ve ürün çeşitliliğini genişletmeye yönelik gerekli tedbirleri almak ve buna yönelik destek yöntemlerini geliştirmek ve uygulamak,

• İthalatın ülke ekonomisinin yararına gerçekleştirilmesi ve yerli sanayinin korunması ile ilgili gerekli tedbirleri almak ve ticaret politikası savunma araçlarını uygulamak,

• Türkiye Cumhuriyetinin yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlarla olan ikili, bölgesel ve çok taraflı ticarî ve ekonomik ilişkilerini düzenlemek, yürütmek ve bu konularda ilgili mevzuatı çerçevesinde anlaşmalar yapmak, uluslararası kuruluşların Bakanlığın yetki ve görev alanına giren konulardaki çalışmalarını takip etmek ve bu konularda görüş oluşturmak,

• Dış ticarete konu ürünlerin güvenli, mevzuata ve standartlara uygun olmasını sağlamak, bu amaçla ithalatta ve ihracatta denetim yapmak ve yaptırmak, ticarete teknik engellerin önlenmesine ilişkin çalışmalar yürütmek,

• Ülkemizin ticaret ve gümrük hizmetlerine ilişkin ana politikalarının etkinliğinin artırılması ve ekonomik faaliyetlerin dış ticarete dönük yapılandırılması için kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla teknoloji ve girişimcilik odaklı proje, bilimsel çalışma ve eğitim alanında işbirliği faaliyetlerini yürütmek.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre Ticaret Bakanlığı; merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatından oluşmaktadır.

Merkez teşkilatının hizmet birimleri şunlardır:

- İhracat Genel Müdürlüğü,
- İthalat Genel Müdürlüğü,
- İç Ticaret Genel Müdürlüğü,
- Gümrükler Genel Müdürlüğü,
- Uluslararası Anlaşmalar ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü,
- Uluslararası Hizmet Ticareti Genel Müdürlüğü,
- Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü,
- Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü,
- Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü,
- Esnaf, Sanatkârlar ve Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü,
- Ticaret Araştırmaları ve Risk Değerlendirme Genel Müdürlüğü,
- Ürün Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü,
- Personel Genel Müdürlüğü,
- Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü,
- Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü,
- Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı,
- Strateji Geliştirme Başkanlığı,

- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,
- Özel Kalem Müdürlüğü.

Ayrıca, Bakan'a bağlı 18 iç denetçiden oluşan İç Denetim Birimi Başkanlığı bulunmaktadır.

Taşra teşkilatı, 23.12.2021 tarih ve 31698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 89 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çerçevesinde yeniden yapılandırılmış olup; 19 Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüğü, her ilde Ticaret İl Müdürlüğü ile doğrudan merkeze bağlı 21 Serbest Bölge Müdürlüğü'nden oluşmaktadır.

Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüklerine bağlı 166 Gümrük Müdürlüğü, 32 Gümrük Muhafaza Kaçakçılık ve İstihbarat Müdürlüğü, 18 Dış Ticaret İşlemleri Müdürlüğü, 21 Tasfiye İşletme Müdürlüğü, 22 Ürün Güvenliği Denetimleri Müdürlüğü, 19 Hukuk Hizmetleri Müdürlüğü, 19 Personel Müdürlüğü, 1 Gümrükler Muhafaza Kriminal Laboratuvar Müdürlüğü ve 10 Laboratuvar Müdürlüğü bulunmaktadır.

Bakanlık geniş bir yurt dışı teşkilatına sahip olup 2021 yılı sonu itibarıyla 110 Ticaret Müşavirliği, 57 Ticaret Ataşeliği (4 Gümrük Müşavirliği, 1 Gümrük Ataşeliği) ve 1 Ticaret Ofisi (Kazablanka) ile uluslararası kuruluşlar nezdinde 3 Daimi Temsilcilikten (OECD/Paris, DTÖ/Cenevre ve AB/Brüksel) oluşan 171 yurt dışı temsilciliği bulunmaktadır.

Ticaret Bakanlığının 31.12.2021 tarihi itibarıyla toplam personel sayısı 20.965 olup bunların 4.045'i merkezde, 15.696'sı taşra teşkilatında, 306'sı yurt dışı teşkilatında, 918'i ise döner sermaye işletmelerinde görev yapmaktadır.

Ticaret Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. ve Helal Akreditasyon Kurumu, ilişkili kuruluş olarak ise Rekabet Kurumu yer almaktadır.

1.3. Mali Yapı

Ticaret Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de (Mükerrer) yayımlanarak yürürlüğe giren 7258 sayılı 2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Ticaret Bakanlığına toplam

6.585.834.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Söz konusu ödenek toplamı 2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Genel Bütçeli İdarelere (I Sayılı Cetvel) verilen ödenek tutarının (1.328.254.386.000,00 TL) %0,50'sine tekabül etmektedir. Yıl içerisinde eklenen ve düşülen ödeneklerle birlikte toplam ödenek miktarı 14.458.286.234,24 TL olmuştur.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2021 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımını aşağıda belirtmiştir.

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Kodu	Bütçe Gideri Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Nihai Ödenek (TL)	Harcama (TL)	Harcama/Nihai Toplam Ödenek (%)
01	Personel Giderleri	1.690.101.000,00	1.824.702.528,46	1.740.067.895,93	12,03
02	Sosyal Güvenlik Giderleri	243.015.000,00	258.211.471,54	243.241.476,59	1,68
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	284.764.000,00	529.468.425,19	498.212.628,42	3,45
05	Cari Transferler	4.161.239.000,00	11.598.768.672,67	11.429.614.078,87	79,05
06	Sermaye Giderleri	205.616.000,00	233.036.136,38	212.547.852,71	1,47
07	Sermaye Transferleri	1.099.000,00	14.099.000,00	12.882.286,58	0,09
Toplam		6.585.834.000,00	14.458.286.234,24	14.136.566.219,10	97,77

Tabloya göre, Bakanlık bütçesinden yapılan cari transfer harcamaları, nihai toplam ödeneğin %79,05'ini oluşturmakta olup en önemli gider kalemidir. Cari transfer giderlerinin öngörülen ödeneğin üzerinde gerçekleşmesinin temel nedeni, COVID-19 salgınıyla mücadele kapsamında alınan tedbirlerden etkilenen ve belirlenen sektörlerde faaliyet gösteren esnaf ve sanatkârlar ile gerçek kişi tacirlere Bakanlıkça yapılan hibe, kira ve ciro kaybı desteği ödemeleridir. Pazarlama ve ihracat kapasitesini artırmaya yönelik olarak Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan yapılan devlet yardımları ödemeleri de cari transferler kapsamındadır.

Ticaret Bakanlığının faaliyetlerinin finansmanında, bütçe dışında kalan İhracatçı Birlikleri Müşterek Hesabından 55.576.469,83 TL, İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payından 36.044.097,19 TL ve Kantar Payı Gelirleri Hesabından 28.478.143,28 TL olmak üzere toplam 120.098.710,30 TL kaynak kullanılmıştır.

Öte yandan Ticaret Bakanlığınca, bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı kapsamında 2021 yılında sağlanan fonlardan 1.953.700,00 AVRO kaynak kullanılmıştır.

Ayrıca, Bakanlık faaliyetlerinin finansmanında, bütçe dışında olan döner sermaye işletmesinden temin edilen 46.444.871,00 TL kaynak kullanılmıştır.

Bakanlık tarafından sunulan Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosuna göre ise tahsil edilen 2021 yılı bütçe gelirleri, ret ve iade tutarları, net bütçe gelirleri ile gelir türü itibarıyla net bütçe gelirlerinin toplam net bütçe gelirine oranı aşağıdaki tabloda belirtilmektedir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Kodu	Bütçe Geliri Türü	Gelir (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Bütçe Geliri (TL)	Oranı (%)
01	Vergi Gelirleri	314.477.612.231,48	1.106.701.625,32	313.370.910.606,16	98,83
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	395.479.542,36	110.122,50	395.369.419,86	0,12
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	733.431,03	-	733.431,03	0,00
05	Diğer Gelirler	3.491.919.540,35	160.861.175,04	3.331.058.365,31	1,05
Toplam		318.365.744.745,22	1.267.672.922,86	317.098.071.822,36	100

Yukarıdaki tabloya göre, Bakanlık bütçe gelirlerinin %98,83'ünü vergi gelirleri oluşturmaktadır. Vergi gelirlerinin büyük kısmı ise ithalde alınan katma değer vergileri ile gümrük vergilerinin oluşturduğu "Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler" kaleminden gerçekleşmiş olup 2021 yılında bu kapsamda toplam 298.334.776.867,77 TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre Bakanlığın gelir ve giderleri ile faaliyet sonucu aşağıdaki tabloda ayrıca belirtilmektedir.

Tablo 3: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net Gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
15.914.897.340,76	352.343.679.855,61	1.288.623.813,00	351.055.056.042,61	335.140.158.701,85

Tablodan da görüleceği üzere faaliyet giderleri toplamı 15.914.897.340,76 TL olarak gerçekleşmiştir. Net gelir toplamı 351.055.056.042,61 TL olup, dönem olumlu faaliyet sonucu 335.140.158.701,85 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuat ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

5018 sayılı Kanun kapsamındaki tüm kamu idarelerinin muhasebe sistemlerinde tek düzenin sağlanması amacıyla önce çerçeve nitelikteki Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, daha sonra Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çıkarılmış ve merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelik'e uygun olarak yerine getirmesi benimsenmiştir.

Bu düzenlemelere göre, muhasebe sistemi tahakkuk esastır. Kamu hesapları mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri mali yıl hesaplarında gösterilirken; bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir. Bütün muhasebe işlemlerinin kanıtlayıcı belgelere dayandırılması zorunludur. Bakanlık, harcamalarda kullanılan ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler açısından da Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabi bulunmaktadır. Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

Öte yandan, kağıt ortamında yürütülen iş ve işlemlerle ilgili olarak süreçlerin yeniden ele alınarak elektronik belge kullanımının yaygınlaştırılması ve kamu mali yönetim sistemi

içerisinde yer alan bilişim sistemlerinin birlikte çalışabilirlik prensibi doğrultusunda entegre edilmesi amacıyla geliştirilen “Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi” projesi kapsamında; entegrasyona açık ve elektronik belge altyapısına uygun “Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi” ile “Yeni Harcama Yönetim Sistemi” kullanımına geçiş 2018 yılı itibarıyla tamamlanmış olup işlemler söz konusu modüller kullanılarak gerçekleştirilmektedir.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken ve denetim ekibince Usul ve Esaslar’ın 8’inci maddesi gereğince temin edilen defter, tablo ve belgelerden aşağıda sayılanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8’inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Özkaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 36'ncı maddesinde düzenlilik denetiminin kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi suretiyle gerçekleştirileceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede, Bakanlığın iç kontrol sistemi 2021 yılı ve öncesinde gerçekleştirilen faaliyetler dikkate alınarak değerlendirilmiştir.

Mevcut durum aşağıdaki gibidir.

Ticaret Bakanlığına bağlı birimlerin 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenen görev, yetki ve sorumlulukları, Bakanlık tarafından çıkarılan ikincil mevzuatta detaylandırılmıştır. Bu kapsamda, merkez birimler için Görev Dağılım Yönergeleri, döner sermaye dâhil olmak üzere taşra teşkilatı birimleri için de Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge yürürlüktedir. 10.12.2020 tarihli Bakanlık Makamı onayı ile yürürlüğe giren Ticaret Bakanlığı İş Sürekliliği İlkeleri Yönergesi'nde merkez ve taşra birimlerince belirlenen hassas görev ve faaliyetler düzenlenmiştir. Bununla birlikte, Bakanlık birimlerinin iş süreçleri/iş akış şemaları tüm

birimler için mevcut ve güncel değildir. Mevcut iş akışlarındaki imza süreçleri, İmza Yetkilileri Genelgesi kapsamında yürütülmektedir.

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrol için “kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme” bileşenleri temelinde standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda, 2021 ve 2022 yıllarını kapsayan “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (İKEP)” Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygun olarak Bakanlık tarafından hazırlanmış ve 27.02.2021 tarihinde Bakan Yardımcılığı Makamının Onayı ile yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Onay ile “İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” ve “İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Çalışma Grupları” görevlerine devam etmektedir.

2019-2023 tarihlerini kapsayan Stratejik Plan yürürlükte olup, bu çerçevede 2021 yılına ilişkin Performans Programı ile İdare Faaliyet Raporu da oluşturularak kurumsal web sitesinde yayımlanmıştır. 2019-2023 Stratejik Planı’nın bilinirliğinin artırılması amacıyla tüm kurum personeline duyuru yapılmıştır.

Eğitim ve pilot birim uygulama çalışmaları kapsamındaki sonuçlar değerlendirilerek hazırlanan Kurumsal Risk Yönetimi Yönergesi 28.04.2020 tarihli Bakanlık Makamı onayı ile yürürlüğe girmiştir. Bu Yönerge çerçevesinde stratejik risklerin etki ve olasılıkları değerlendirilmiştir.

2021-2022 yıllarını kapsayan İKEP çerçevesinde, Bakanlık birimlerinin görev alanındaki faaliyetlere yönelik riskler tespit edilmiş, bunlara ilişkin analiz ve önlem planı oluşturulmuş ve gerekli kontrol faaliyetleri ile sorumluluklar belirlenmiştir.

Bakanlıkta ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ve uygulanmaktadır. İç Denetim Birimi Başkanlığı doğrudan üst yöneticiye bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Mevcut 40 iç denetçi kadrosunun 18’i doludur.

Bu açıklamalar çerçevesinde, Bakanlığın iç kontrol sisteminin, belirtilen eksikliklerle birlikte, mevzuata uygun olarak oluşturulduğu ve işleyişinin de etkin olduğu düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ticaret Bakanlığı 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Serbest Bölgelerde Tahsisli Kullanılan Hazine Taşınmazlarından Bazılarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu uyarınca Bakanlar Kurulu Kararı ile mülga Ekonomi Bakanlığı'na tahsis edilen Hazine mülkiyetindeki taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde “taşınmaz ve haklar”; kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere arazi, arsa, bina, yer altı ve yer üstü düzenleri ile sınırlı aynî haklar ve kişisel haklar olarak tanımlanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ise, taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerine ilişkin usul ve esaslar açıklanmıştır. Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında; tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan

taşınmazların, orta mallarının, genel hizmet alanlarının ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen diğer taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 7'nci maddesinde de, tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydının Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılması öngörülmüştür.

Diğer taraftan, söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde; kamu idarelerinin kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve tahsis edilen taşınmazlar bakımından bu yükümlülüğün taşınmazı kullanan idareye veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmektedir.

Yine aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde ise, 5'inci maddenin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların, bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı ifade edilmiştir. Bu düzenlemeye göre, 30.09.2014 tarihine kadar kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce taşınmazların fiili envanterinin tamamlanması, 01.10.2014 tarihi itibarıyla bu taşınmazların ilgili muhasebe birimlerince fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması ve 31.12.2017 tarihine kadar da rayiç değerlerin tespit edilerek muhasebe kayıtlarının bu değerler üzerinden güncellenmesi gerekirdi.

Diğer taraftan, kamu idarelerine ait mali tabloların doğru ve güvenilir bir şekilde üretilmesi amacıyla, mülkiyeti hazineye ait olup bir başka kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların tahsis edildikleri kamu idarelerinin mali tablolarında gösterilmesi gerekmektedir.

Kendisine taşınmaz tahsis edilen kamu idaresinin tahsis işlemini nasıl muhasebeleştirileceği ise Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin (MYMY) 172, 174 ve 176'ncı maddelerinde açıklanmıştır. Buna göre, kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesaplarının "03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" yardımcı hesabına borç, 500.12-Net Değer (Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına alacak kaydı ile izlenmesi gerekmektedir. Öte yandan Yönetmelik'in 185-187'nci maddelerine göre de maddi duran varlık bedellerinin yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve net ekonomik değerinin gösterilmesini sağlamak amacıyla 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının da kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Serbest Bölgeler Kanunu uyarınca Bakanlar Kurulu Kararı ile mülga Ekonomi Bakanlığı'na tahsis edilen hazine mülkiyetindeki taşınmazlara ilişkin olarak tapu kayıtlarında arazi ve tarla olarak görünen Ege, Adana-Yumurtalık, Mersin, Kocaeli, Samsun Serbest Bölge arazileri üzerine inşa edilen 563 adet üstyapı ile ilgili olarak yukarıda bahsedilen düzenlemeler doğrultusunda yapılması gereken fiili envanter çalışmalarının, akabinde emlak değerleri ile muhasebe kayıtlarına alma işlemlerinin 31.12.2014 tarihi itibarıyla yapılmadığı, dolayısıyla 31.12.2017 tarihi itibarıyla de söz konusu taşınmazların rayiç değerleri ile güncellenemediği tespit edilmiştir.

2018, 2019 ve 2020 yılları Sayıştay Denetim Raporlarına da konu edilen hususlardan; Antalya, Samsun ve İstanbul İhtisas Serbest Bölgesi birimlerindeki muhasebeleştirme işlemlerinin tamamlandığı, diğer birimlerde ise çalışmaların devam ettiği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, Ticaret Bakanlığı tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların (Binalar), 252.3-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabına borç, 500.12-Net Değer (Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına alacak kaydı ile muhasebeleştirilmemesi ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmaması nedeniyle 2021 yılı Bilançosunda bu hesaplar itibarıyla hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Bakanlık Adına Ayrılan Kantar Payı Gelirlerinin Özel Bir Şirket Hesabında Tutulması ve Bu Gelirden Kamu İhale Kanunu'na Tabi Olmayan ve İlgili Şirketin Sorumluluğunun Bulunmadığı Harcamaların Yapılması

Ticaret Bakanlığı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ve özel bir Şirket arasında gümrük kapılarının Yap-İşlet-Devret (YİD) modeliyle yaptırılması/modernize edilmesi amacıyla imzalanan uygulama sözleşmeleri kapsamında; işletme süresince elde edilen gelirlere Bakanlık payına düşen kısmın imzalanan protokol ile Şirket adına açılan banka hesaplarında tutulduğu, yapılan harcamalardan Şirketin sorumlu olmayacağına dair anılan protokole hüküm konulduğu ve bu gelirlere yapılan harcamalarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

Bakanlık, TOBB ve Şirket arasında Nusaybin, Sarp, Habur, Kapıkule, Cilvegözü Gümrük Kapılarının modernize edilmesine yönelik imzalanan uygulama sözleşmelerinin muhtelif maddelerinde; TOBB (veya Şirket) tarafından, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 218'inci maddesi hükmü çerçevesinde, İdarenin talepleri doğrultusunda, gümrük idarelerinin büyük onarım, teknik donanım, kırtasiye ve demirbaş ile tefriş ihtiyaçlarını aynı olarak

karşılama ve yeni gümrük tesisleri inşa etmek üzere, sözleşme süresince her yıl elde edilecek kantar ücretinin %25'inin İdare payı olarak ayrılacağı, Dilucu, Çıldır, Kapıköy, Halkalı, Esendere, Hamzabeyli ve İpsala Gümrük Kapılarının modernize edilmesine yönelik imzalanan uygulama sözleşmelerinin muhtelif maddelerinde ise sözleşme çerçevesinde elde edilecek kantar ücretinin %25'inin İdare payı olarak ayrılacağı ve ayrılan bu paya ilişkin işlemlerde uygulanacak usul ve esasların, Bakanlık ve Şirket arasında yapılacak bir protokolle belirleneceği ifade edilmiştir. Sözleşmelerde ayrıca, İdarece gerek duyulması veya Şirket tarafından teklif edilerek İdarece uygun görülmesi halinde, yatırım döneminde ticari işletmelere geçici olarak izin verilebileceği, bu süre içerisinde Şirketin söz konusu ticari faaliyetlerden kendi payına düşen gelirlerin %25'inin Bakanlık payı olarak ayrılacağı ve ayrılan paya ilişkin işlemlerde uygulanacak usul ve esasların da Bakanlık ve Şirket arasında yapılacak bir protokolle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Uygulama sözleşmelerinin ilgili maddelerinden anlaşılacağı üzere, YİD modeli ile yaptırılan/modernize edilen ve Şirket tarafından işletilen gümrük kapılarından sözleşme süresince elde edilecek kantar ücreti ile yatırım döneminde ticari faaliyetlerden elde edilecek gelirlerin %25'inin gümrük idarelerinin büyük onarım, teknik donanım, kırtasiye ve demirbaş ile tefriş ihtiyaçlarını aynı olarak karşılamak ve yeni gümrük tesisleri inşa etmek amacıyla ayrılması ve ayrılan paylara ilişkin işlemlerde uygulanacak usul ve esasların da Bakanlık ve Şirket arasında yapılacak bir protokolle belirlenmesi öngörülmüştür.

Bahse konu payların kullanımına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Bakanlık, TOBB ve Şirket arasında 11.10.2011 tarihinde imzalanan Protokol'de ise; Protokol'ün, gümrük kapılarının YİD Sözleşmeleri kapsamında yapımı, işletilmesi ve devrine ilişkin yürürlükte olan sözleşmeler ile imzalanacak sözleşmeleri kapsadığı, Protokol'ün süresinin sözleşme sürelerinin tamamının bittiği tarihe kadar devam edeceği, Şirketin bu payı ayrı bir banka hesabında tutacağı, ayrılan payın yatırılacağı banka ve bankada açılacak hesabın türü, süresi, faiz oranı vb. hususların İdarenin onayı alınmak suretiyle Şirket tarafından belirleneceği, temin edilecek mal ve hizmetlerin şartname ve sözleşmeye uygunluğunun talep eden birimce muayene ve/veya kontrol edilerek tutanağa bağlanacağı, bu tutanakla uygun görülenlerin temin işlemlerinin Şirket tarafından yerine getirilerek talepte bulunan birime tesliminin sağlanacağı, payın kullanım yeri, şekli, zamanı vb. hususlara ilişkin usul ve esasların belirlenme yetkisinin İdareye ait olduğu, harcama belgelerinin İdare adına düzenleneceği, temin ve teslim edilen mal veya hizmetin bedelinin teslim işleminden sonra teslim ve tesellüm belgesinin Şirkete intikalinden itibaren takip eden on gün içerisinde Şirket tarafından

ödeneceği, belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde düzenlenerek Şirkete intikal ettirilmiş belgelere dayanılarak yapılan harcamalardan dolayı Şirketin hiçbir şekilde sorumlu tutulmayacağı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen maddelere göre, kantar ücreti veya diğer gelirlerden Bakanlık adına ayrılan paylardan yapılacak harcamalara ilişkin yetki Bakanlıkta olmasına rağmen söz konusu paylar Şirket adına açılmış bulunan bir banka hesabında tutulmaktadır.

10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 458/B maddesinin birinci fıkrasının (ç) ve (k) bentlerinde; Yap-ışlet-devret sözleşmeleri kapsamında alınan Bakanlık payının sözleşmelerde yer aldığı şekilde kullanımına yönelik işlemleri yapmak veya yaptırmak görevi ile gümrük idarelerinin denetimi altındaki alanlarda yükleme, boşaltma, nakletme, elleçleme, ambarlama, **tartım** ve benzeri hizmetleri yapmak veya yaptırmak görevi Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğüne verilmiştir.

Görüleceği üzere, gümrük idarelerinin denetimi altındaki alanlarda tartım ve benzeri hizmetleri yapmak veya yaptırmak Ticaret Bakanlığının görevleri arasında yer almaktadır. Ancak bu görev bazı gümrük alanlarında YİD sözleşmeleri ile İşletmeciye devredilmiş bulunmaktadır. Sözleşme kapsamında işletilen alanlarda elde edilen kantar payı gelirlerinden ise % 25 Bakanlık payı ayrılmakta ve bu paylar, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 458/B maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde belirtildiği gibi sözleşmelerde yer aldığı şekilde kullanılmak üzere Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğünün yönetimine bırakılmaktadır. ***Bu bağlamda söz konusu Bakanlık payları sözleşmelerde belirtilen ihtiyaçların karşılanması için tahsis edilmiş bir gelir niteliği taşımaktadır.***

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 49’uncu maddesi ve buna dayanılarak çıkartılan yönetmeliklerde gelir ve giderlerin muhasebe sisteminde izlenmesine yönelik ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda hazırlanan ve 17.10.2017 tarihli ve 30213 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik” ile yılları merkezi yönetim bütçe kanunu ya da diğer kanun hükümleri gereğince belirli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi veya projelerin desteklenmesi ve benzeri amaçlar için banka nezdinde kamu idaresi adına açılan ve işlemleri muhasebe birimi tarafından yürütülen hesaplar özel hesap olarak tanımlanmış ve bu Yönetmeliğe tabi kılınmıştır.

Buna göre Bakanlık, TOBB ve Şirket arasında imzalanan uygulama sözleşmelerine dayanılarak kantar ücreti veya diğer gelirlerden Bakanlık adına ayrılan paylar Bakanlık açısından bir kamu geliri olup, bu payların Bakanlık adına açılacak bir banka hesabında izlenmesi ve bu hesaba yatırılan tutarlar ile bu hesaptan yapılan ödemelerin Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik hükümleri doğrultusunda muhasebeleştirilmesi ve bu suretle Bakanlık mali tablolarında yer alması gerekmektedir. Bu kapsamda, anılan Yönetmelik'in 6'ncı maddesi gereğince, bahse konu paylar Bakanlık adına açılan banka hesabına aktarıldığında 102-Banka Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; paydan harcama yapıldığında ise 630-Giderler Hesabına veya varlığa dönüştürülecek bir kullanım unsuru ise ilgili varlık hesabına borç 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi sağlanmalıdır.

Söz konusu tespit 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 ve 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da ele alınmış ancak konuyla ilgili olarak herhangi bir gelişme sağlanamamıştır.

Diğer taraftan, Uygulama Sözleşmeleri, Protokol ve Bakanlık adına ayrılan paylardan yapılan harcamalar üzerinde yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

A. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 27'nci maddesinde, Kanun'un emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmelerin kesin olarak hükümsüz olduğu; sözleşmenin içerdiği hükümlerden bir kısmının hükümsüz olmasının, diğerlerinin geçerliliğini etkilemediği, ancak bu hükümler olmaksızın sözleşmenin yapılmayacağına açıkça anlaşılması halinde, sözleşmenin tamamının kesin olarak hükümsüz olacağı ifade edilmiştir. Buna göre taraflarca bağitlanan sözleşme hükümlerinin Kanun'un emredici hükümlerine uygun olması gerekmektedir.

YİD modeli ile yaptırılan/modernize edilen gümrük kapılarına ilişkin sözleşmelerde, işletme süresi, yukarıda bahsedilen Bakanlık paylarının İdare için ayrılacağı göz önünde bulundurularak belirlenmektedir. Diğer bir ifadeyle, bu şekilde bir pay öngörülmeseydi işletme süreleri mevcut halinden daha kısa olacak ve gümrük kapıları belirlenen sürelerden daha önce İdareye devredilecekti. Bu itibarla, ***Bakanlık payı olarak adlandırılan tutar, İdareye ait bir görevin devredilmesi sonucu ortaya çıkan ve kamu gücüne dayanılarak elde edilen bir gelir niteliği taşımaktadır.*** Bu şekilde elde edilmiş bir gelirin saklanması, kaydedilmesi ve harcanmasına ilişkin süreçlerin de yasal düzenlemelere uygun olması gerekmektedir.

Her ne kadar kamu idaresi tarafından verilen cevapta, Bakanlık payından elde edilen gelirler ve yapılan harcamaların özel hukuk düzenlemelerine uygun şekilde yerine getirildiği ifade edilmişse de, YİD sözleşmeleri ile öngörülen bu protokol düzenlemesinin kamu idare gelirlerine ilişkin bir düzenleme olduğu, sözleşme amaç ve kapsamı ile ilgisi olmadığı, kamu mali yapısına ilişkin bir düzenlemenin YİD sözleşmeleri ile yapılamayacağı gerekçeleri ile bu hükümlerin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Bu nedenle söz konusu uygulama sözleşmelerinde yer alan “Kantar Payının” kullanımına ilişkin usul ve esasların protokolle düzenleneceğine yönelik maddeler mevzuata uygun bulunmamaktadır.

B. Uygulama sözleşmelerinin Kanun’a aykırı olduğu değerlendirilen maddelerine dayanılarak Bakanlık, TOBB ve Şirket arasında 11.10.2011 tarihinde imzalanan Protokol’e göre, kantar gelirlerinden Bakanlık adına ayrılan pay, banka nezdinde Şirket adına açılan bir hesapta tutulmaktadır. İdare tarafından talep edilen mal ve hizmetler, Şirket tarafından temin edilmek suretiyle ödemeleri gerçekleştirilmektedir. Temin usulüne Şirket karar vermekte ve Protokol’ün 7’nci maddesi ile Şirket’e bu işlemden dolayı herhangi bir sorumluluk yüklenmemektedir.

Öncelikle Bakanlığa ait bir kamu kaynağının özel bir Şirkete ait banka hesaplarında tutulması kamu maliyesinin temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca Bakanlık tarafından talep edilen işlerin temin işlemlerinin kamu harcama mevzuatına uyulmadan, özel bir Şirket tarafından gerçekleştirilmesi ve Protokolle Şirketin bu işlemlerden sorumlu tutulamayacağı belirtilmesi, şeffaf, saydam ve hesap verebilir bir kamu yönetimi anlayışıyla bağdaşmamaktadır.

C. Kantar payı gelirlerinin yıl içerisinde kullanımı Bakanlık Makamının 10.04.2019 tarih ve 73773257-840 sayılı Olur’unda belirtilen usul ve esaslara göre yapılmaktadır. Söz konusu Olur’da, kantar payı gelirlerinin tutulduğu hesaptan yapılacak mal ve hizmet teminine yönelik harcamaların, Bakanlık ile TOBB ve Şirket arasındaki Protokol uyarınca yapılması gerektiği ifade edilmektedir. Aynı Olur’da ayrıca, talep edilen hizmetlerin öncelikle genel bütçede bulunan ödeneklerden karşılanması, ödeneklerin yeterli olmaması durumunda kantar payı hesabından karşılanmasının yerinde olacağı belirtilmektedir.

Tablo 4: Kantar Payı Mevcudu

31.12.2021 Tarihi İtibarıyla Kantar Payı Mevcudu	Tutar (TL)
01.01.2021 Tarihi İtibarıyla Bakiye (A)	87.055.849,37
01.01.2021 - 31.12.2021 Dönemi İtibarıyla Paya Yapılan Tahsilat (B)	30.696.986,28
01.01.2021 - 31.12.2021 Dönemi Faiz Geliri (C)	15.421.313,93
31.12.2021 Tarihi İtibarıyla Toplam Gelir (A+B+C) (D)	133.174.149,58
01.01.2021 - 31.12.2021 Tarihleri Arası Yapılan Harcama (E)	28.478.143,00
31.12.2021 Dönemi İtibarıyla Pay Mevcudu (D-E)	104.696.006,58

Tablo 5: Kantar Payından Yapılan Harcamalar

Giderin Türü	Onay Tarihi	Tutar (TL)
Video Konferans Cihazı ve Donanımsal Güvenlik Modülü Alımı Ek Ödenek	05.03.2021	13.750,00
Hizmet Alımı ve İdame İşİ	27.10.2021	1.913.567,00
Oracle Standart Teknik Destek ve Lisans Güncelleme	02.11.2021	2.633.760,00
Kooperatif Bilgi Sistemi Güncelleme, Geliştirme ve Bakım-Onarım Hizmeti	10.11.2021	4.882.840,00
Firewall (Güvenlik Duvarı) Cihazları Temini ve Kurulumu	28.12.2021	5.301.740,00
Danışmanlık, Yazılım ve Diğer Hizmet Alımları		14.745.657,00
2021 Yılı Yazlık Giyecek Eşyası Alımı Ek Ödenek	09.03.2021	7.509.362,00
2021 Kışlık Giyecek Eşyası Alımı	25.08.2021	2.438.070,67
Yedekleme Kartuş Alımı	08.04.2021	118.424,80
Mal ve Malzeme Alımı		10.065.857,47
29 Adet Araca Ait Mal ve Hizmet Alımı	23.06.2021	961.352,02
Araç Kiralama Hizmet Alımı (1 adet)	06.09.2021	676.856,79
Araç Kiralama (Akaryakıt Dahil)		1.638.208,81
Variş Öncesi Yolcu Analizi Sistemi (VÖY)	19.04.2021	248.000,00
Güvenlik Sistemleri		248.000,00
Merkez Teşkilatı Birim Amirleri ve Bölge Müdürleri Toplantısı	20.05.2021	16.200,00
Organizasyon - Açılış		16.200,00
Sözleşmeli Muhafaza Memuru Alımına İlişkin Fiziki Sınav Masrafları	08.09.2021	180.000,00
Çevik Kuvvet Eğitimi	09.09.2021	1.584.220,00
Eğitim ve Eğitim Malzemesi Alımı		1.764.220,00
TOPLAM		28.478.143,28

Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğünden temin edilen

belge ve bilgilerin incelenmesi sonucunda, yukarıdaki tablolarda da görüleceği üzere; 2021 yılı Aralık ayı sonu itibariyle Bakanlık payı hesabında toplam 104.696.006,58 TL olduğu görülmüştür. Öte yandan 2021 yılı içerisinde Kantar Payı hesabından, 4734 sayılı Kanun hükümlerine ve herhangi bir denetime tabi olmadan Bakanlık ihtiyaçları için (organizasyon gideri, personel eğitim gideri, mal ve malzeme alım gideri vb.) toplam 28.478.143,28 TL harcama yapılması onaylanmıştır.

5018 sayılı Kanun'a ekli I sayılı Cetvelde sayılan Ticaret Bakanlığının gerek genel bütçeden yapacağı harcamalar ve gerekse özel hesaplarından yapacağı harcamalar, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi bulunmaktadır. Bu nedenle 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 458/B maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine göre özel bir gelir niteliği taşıyan Bakanlık payı gelirlerinden, Bakanlık adına yapılacak harcamaların Protokol hükümlerine göre değil 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması ve bu suretle denetime tabi kılınması gerekmektedir.

Belirtilen gerekçelerle, gümrük kapılarının Yap-İşlet-Devret modeliyle yaptırılması/modernize edilmesi amacıyla imzalanan uygulama sözleşmeleri kapsamında, işletme süresince elde edilen gelirlerden Bakanlık payına düşen kısmın yasal düzenlemelere aykırı olarak imzalanan protokol ile özel bir Şirket adına açılan banka hesaplarında tutulması, yapılan harcamalardan Şirketin sorumlu olmayacağına dair anılan protokole hüküm konulması, bu gelirlerden yapılan harcamalarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine uyulmaması mevzuata aykırılık teşkil etmekle birlikte, yapılan işlemler sonucu Bakanlık 2021 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda toplamda 104.696.006,58 TL hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Gümrük Vergileri Ek Tahakkuk ve Ceza Tutarlarından Tecil Edilenlerin Muhasebeleştirilmemesi

Bakanlığın ilgili birimleri tarafından denetim raporları, ikincil kontroller ve sonradan kontrol programı vb. kapsamında tamamlanmış gümrük işlemleri üzerinden gerçekleştirilen denetimler sonucunda tespit edilen ve buna istinaden kesilen ek tahakkuk ve ceza tutarlarından tecil edilenlerin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 73'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre, gümrük idarelerinin eşyanın tesliminden sonra ve beyannamedeki bilgilerin doğruluğunu saptamak amacıyla eşyanın ithal veya ihraç işlemlerini veya sonraki ticari işlemlere ilişkin ticari belge ve verileri kontrol etme yetkisi bulunmaktadır. Sonradan Kontrol ve Riskli İşlemlerin Kontrolü

Yönetmeliği'nde buna ilişkin uygulama esas ve usulleri belirlenmiştir. Buna göre çeşitli risk analizi kriterlerine dayanılarak belirlenen kişi ve işlemler üzerinde merkezi denetim elemanları tarafından sonradan kontrol yapılmakta ve sonucunda varsa vergilendirme için önemli tespitler, muhtemel vergi tutarı değişiklikleri ve yol gösterici nitelikteki tespitlerin de yer aldığı değerlendirme raporu düzenlenmektedir.

Ayrıca, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Çalışma Yönetmeliği'nin 17'nci maddesi gereğince, gümrük idareleri tarafından işlemi tamamlanmış ve serbest dolaşıma girmiş ürünlerle ilgili olarak Gümrük Veri Ambarı Sistemi, Bilgisayarlı Gümrük Etkinlikleri Sistemi, Karar Destek Sistemi ve ilgili diğer programlar kullanılarak ve gerektiğinde yükümlünün ticari belge ve verileri üzerinden inceleme yapılması ve mevcut bulunması halinde eşyanın fiziki muayene yolu ile ikincil olarak kontrol edilmesi de mümkün bulunmaktadır. Bu kapsamda; bölge müdürlükleri bünyesinde yer alan kontrol şubelerince tarife, kıymet, menşei, sistem, beyan farkı, vergi oranları, vergi matrahları gibi vergilendirmeyi etkileyen muhtelif konularda incelemeler yapılmaktadır.

Beyannamenin incelenmesi, eşyanın tesliminden sonraki kontroller veya yukarıda sayılan diğer incelemeler sonucunda, ilgili gümrük rejimine ilişkin hükümlerin yanlış veya eksik bilgilere dayanarak uygulandığının saptanması halinde ise gümrük müdürlükleri tarafından ek tahakkuk ve ceza işlemi uygulanmaktadır.

Öte yandan, MYYM'nin 54, 57 ve 140'ıncı maddelerinde, 120-Gelirlerden Alacaklar veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar hesaplarında kayıtlı tutarlardan her ne sebeple olursa olsun mevzuatı gereğince tecil veya tehir edilen tutarların 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında (bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında) muhasebeleştirilmesine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Dolayısıyla, tahakkuk ettirilen alacaklardan tecil ve tehir edilenler için 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına borç, 120-Gelirlerden Alacaklar veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, daha önce kesilmiş olan ek tahakkuk ve ceza tutarlarından 7256 ve 7326 sayılı yapılandırma Kanunları kapsamında 2021 yılı içerisinde taksitlendirilmesine karar verilen toplam 25.456.246,90 TL alacağın 120 ve 121 no.lu hesaplardan 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına aktarılmadığı anlaşılmıştır.

Her ne kadar, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinin Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütüleceği hükmü amir ise de, yine aynı Kanun'un 8'inci maddesi de her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden sorumlu oldukları hükmünü içermektedir. Dolayısıyla, söz konusu ek tahakkuk ve ceza kararlarının muhasebeleştirilmesi ve bu suretle mali tablolarda yer almasını temin etme sorumluluğu Ticaret Bakanlığına ait bulunmaktadır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, konunun Hazine ve Maliye Bakanlığı ile görüşüldüğü ve bulgu konusu hususun düzeltilebilmesi için gerekli teknik çalışmaların hâlihazırda devam ettiği belirtilmektedir. Yapılan bu çalışmalar bulguda belirtilen tespiti düzeltir nitelikte olmadığından 2021 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

Bu itibarla, Bakanlığa bağlı çeşitli birimler tarafından gerçekleştirilen denetimler sonucunda tespit edilen ve gümrük müdürlüklerince kesilen ek tahakkuk ve ceza tutarlarından tecil edilerek taksitlendirilenlerin 122/222Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, 2021 yılı Bilançosunda 120-Gelirlerden Alacaklar ile 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı toplam 25.456.246,90 TL fazla, 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı 25.456.246,90 TL eksik gözükmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Açılış Yevmiyesinde Hem Borç Hem Alacak Kaydı İçeren Hesapların Bulunması

Yeni faaliyet dönemine ilişkin açılış yevmiyesinde bazı hesapların aynı anda hem borç hem de alacak kaydı içerdiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin dönem sonu işlemlerini açıklayan 535'inci maddesinde, her faaliyet döneminin sonunda muhasebe yetkililerinin dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkaracağı

belirtilmiş, hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesapların yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil edeceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin dönem başı işlemlerini açıklayan 536'ncı maddesinde ise, mali yılın başında muhasebe kayıtlarının açılmasını sağlamak üzere önceki faaliyet döneminin son yevmiyesinde borç kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarların alacak kaydı; alacak kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarların da borç kaydı yapılarak yeni faaliyet döneminin başlatılacağı düzenlenmiştir.

Mevzuat hükümlerine göre, önceki faaliyet dönemine ilişkin kesin mizanda borç ve alacak bakiyesi veren hesaplar sırasıyla alacak ve borç kaydı yapılmak suretiyle kapatılmalı, yeni faaliyet dönemine başlarken de 1 numaralı yevmiye ile aktif karakterli hesaplara borç, pasif karakterli hesaplara alacak kaydı yapılarak açılış bilançosu düzenlenmelidir.

Ancak 2021 yılı açılış kayıtlarının incelenmesi neticesinde, 102-Bankalar Hesabı, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı gibi borç karakterli bazı hesaplara alacak; 333-Emanetler Hesabı gibi alacak karakterli bazı hesaplara borç kaydı yapıldığı görülmüştür.

Bu durum, açılış ve kapanış kayıtlarında hesap kodları itibarıyla yer alan borç ve alacak tutarlarının olması gerekenden daha fazla gözükmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, açılış yevmiyesinde farklı harcama birimi kodlarına kayıt yapılması nedeniyle birim bazında hatalar gerçekleştiği belirtilmekte ve gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, yeni faaliyet döneminin ilk yevmiyesinde aktif karakterli hesaplara borç, pasif karakterli hesaplara alacak kaydı yapılmak suretiyle açılış bilançosunun düzenlenmesi sağlanmalıdır.

BULGU 2: Tek Hazine Kurumlar Hesabının Bakiye Vermesi

Bakanlığa bağlı muhasebe birimlerinin ödeme ve tahsilat hesaplarındaki tutarlardan gün sonlarında TCMB nezdinde açılmış Tek Hazine Kurumlar Ödeme ve Tahsilat Hesaplarına yapılan aktarımların yıl içinde eksik muhasebeleştirilmesi nedeniyle Bilançoda 102.5 Tek Hazine Cari Hesabının bakiye verdiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 6'ncı maddesinde, genel bütçeli idarelerin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimlerince gerçekleştirilen tahsilât ve ödeme işlemlerinin güvenceli elektronik imza veya elektronik ortamda verilecek talimatlar çerçevesinde TCMB aracılığıyla gerçekleştirilebileceği belirtilmiş, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinin (5) numaralı bendinde de, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri muhasebe birimlerinin nakit ihtiyacı veya nakit fazlası hakkında yapılacak işlemlerin Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslara göre yerine getirileceği hükme bağlanmıştır.

Söz konusu Usul ve Esasların 16 ve 18'inci maddelerinde, ödeme hesabındaki tutarların muhasebe birimlerinden ayrıca bir talimat beklenilmeksizin aynı gün TCMB tarafından Tek Hazine Ödeme Hesabına; muhasebe birimlerinin ve vergi dairelerinin TCMB nezdindeki tahsilat hesaplarındaki tutarların da Tek Hazine Tahsilat Hesabına aktarılacağı düzenlenmiştir.

Bu hesapların üst hesabı olan Tek Hazine Kurumlar Hesabının işleyişi ise Tek Hazine Kurumlar Hesabı Uygulamasına İlişkin Yönetmelik'te detaylı olarak açıklanmıştır.

Öte yandan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinde, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe birimlerince İç Ödemeler Muhasebe Birimine aktarılan tutarların 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabıyla ilişkilendirmeksizin 102-Banka Hesabına alacak, 510-Nakit Hareketleri Hesabına borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Mevzuat hükümlerine göre, genel bütçeli idarelerde muhasebe birimleri ödeme ve tahsilat hesaplarındaki tutarlarını gün sonlarında talimat beklemeksizin TCMB nezdinde İç Ödemeler Muhasebe Birimi adına açılmış Tek Hazine Kurumlar Ödeme ve Tahsilat Hesaplarına aktardığından ve bu aktarma işlemini 510 ve 102 no.lu hesaplar aracılığıyla muhasebeleştirdiğinden 102.5 Tek Hazine Cari Hesabının bakiye vermemesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde, Tek Hazine Kurumlar Hesabına aktarma işlemlerinin yıl içinde eksik muhasebeleştirilmesi sebebiyle 102.5 Tek Hazine Cari Hesabının 703.782,19 TL bakiye verdiği tespit edilmiştir.

Bu eksik uygulama, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 363'üncü maddesi gereği 510-Nakit Hareketleri Hesabının borç bakiyesinin dönem sonunda 519-Değer

Hareketleri Sonuç Hesabına aktarılması sebebiyle, Bilançoda 102 ve 519 no.lu hesapların toplam 703.782,19 TL hatalı gözükmesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak, TCMB nezdinde açılmış Tek Hazine Kurumlar Hesabına gün sonlarında yapılan aktarımların Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda 102-Banka Hesabı ve 510-Nakit Hareketleri Hesabı aracılığıyla eksiksiz olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Dahilde İşleme Rejimi (DİR) Kapsamında Asıl İşlem Görmüş Ürünler İçin Düzenlenen Ekspertiz Raporlarının Gerekli Şartları Taşımaması

DİR kapsamında verilen ekspertiz raporlarının gerekli şartları taşımadığı ve kamu personeli tarafından verilmediği görülmüştür.

Ekonomi Bakanlığı 2005/8391 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı'nın "**Tanımlar**" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Asıl İşlem Görmüş Ürün: Dahilde işleme rejimi kapsamında elde edilmesi amaçlanan ürün" olarak tanımlanmıştır.

Aynı Tebliğ'in "Gümrük idaresince yapılacak işlemler" başlıklı 31'inci maddesinde;

"(1) Gümrük idaresince, dahilde işleme izin belgesi/dahilde işleme izni kapsamındaki işlemler; bu Tebliğ, genelgeler, talimatlar ve belgenin özel şartlar bölümünde belirtilen hükümler ile ihracat rejimi ve gümrük mevzuatı hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir.

(2) Gümrük idaresince;

...

ğ) Dahilde işleme izni kapsamında ihraç edilen işlem görmüş ürünün, ithal edilen eşyadan elde edilmediğine ilişkin karinelerin bulunması halinde, bu ürün için ekspertiz raporu istenebilir." Denilmiş ve

Aynı Tebliğ'in "EK-3 Dahilde İşleme İzin Belgelerinin Kapatılması İçin Gerekli Bilgi ve Belgeler" başlıklı ekinde;

"...

6– *Ekspertiz raporu (Belge süresi içerisinde alınmış, üzerinde ilgili dahilde işleme izin belgesinin tarih ve sayısı belirtilmiş, ilgili en az iki mühendis tarafından imzalanmış ve ilgili birimin yetkilileri tarafından tasdik edilmiş) (***)*

...

*(***)*: Dahilde İşleme İzin Belgesi özel şartlar bölümünde yer alması veya gerek görülmesi halinde istenir. Belge kapsamındaki üretimin kapasite raporu konusu üretimden farklılık gösteren özel bir üretim olması durumunda ekspertiz raporu düzenlenir ve bu durum ekspertiz raporunda belirtilir. Ayrıca, belge kapsamındaki ekspertize konu her bir ithal girdi ile her bir işlem görmüş üründen en az bir numunenin alınması veya numune alınmasının mümkün bulunmadığı durumlarda firma tesisinde inceleme yapılması gerekmekte olup; bu numuneler veya incelenen eşya ile ilgili ithalata ve ihracata ilişkin gümrük beyannamelerinin tarih ve sayılarının ekspertiz raporunda belirtilmesi gerekmektedir. Ekspertiz raporuna konu olan eşyadan alınacak numunenin veya numune alınmasının mümkün bulunmadığı durumlarda firma tesisinde yapılacak incelemenin belge süresi içerisinde yapılması, bu durumun ilgili kurumun yetkilileri tarafından belge süresi içerisinde tasdik edilmiş bir yazıyla (ekspertiz raporu ekinde sunulan) tevsik edilmesi ve numune alınması veya yerinde yapılan incelemeye ilişkin yazı tarihi ile ekspertiz raporunun düzenleme tarihi arasında azami 3 (üç) aylık bir sürenin olması halinde, ekspertiz raporunun belge süresi içerisinde alınması şartı aranmaz.”
Hükmü öngörülmüştür.

Ayrıca 2015/2 Tekstil, Konfeksiyon, Deri ve Deri Ürünlerine İlişkin Dahilde İşleme Rejimi ile 2016/1 Tarım Ürünlerine İlişkin Dahilde İşleme Rejimi Genelgelerinde hangi ürünler için ekspertiz raporu isteneceği ve bunun şartları belirlenmiştir.

Söz konusu ekspertiz raporları Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine (TOBB) bağlı illerdeki sanayi ve ticaret odalarında çalışan personel eliyle düzenlenmektedir. Ancak ekspertiz raporlarının çoğunun numune alma, işyerinde inceleme, laboratuvar analizi yapma vb. birçok şartı sağlanmadan hazırlandığı görülmüştür. Örneğin, bir süt firmasının peynirlerde kullandığı tereyağı oranına ilişkin ekspertiz raporunun herhangi bir laboratuvar analizi yapılmadan verilmiş olup, aynı zamanda söz konusu raporun gıda mühendisi yerine makine ve inşaat mühendisi tarafından hazırlandığı görülmüştür. Ekspertiz raporları bazı belgelerde çok yüksek tutarlar için de verildiğinden işin uzmanları tarafından ayrıntılı analizler yapılmadan verilmemelidir. Örneğin bir elektronik firmasının tek belge üzerinden yaptığı ithalat tutarı 250.000.000 \$ ihracat tutarı ise 481.000.000 \$’dır.

Ayrıca çoğu ekspertiz raporunda “*her ne kadar mamul ürünü incelemesek de, firma tarafından verilen kullanım oranlarının uygun olduğu düşünülmektedir*” ibaresi bulunmaktadır. Yani ürünün fiili denetimi yapılmadan ve numune alınmadan firmanın verdiği veriler doğru kabul edilmektedir. Dolayısıyla hazırlanan ekspertiz raporlarının kağıt üzerinde kaldığı, mamul ürünün denetimi yapılmadan onay verilmiş olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulguya katıldığını, ilgili belgeler bazında gerekli incelemelerin yapılarak zikredilen hükme uygun ekspertiz raporu tevsikinin takibi ve aksi durumda hazırlanan raporların DİR belgesi taahhüt kapatma işlemine esas alınmaması gerektiği yönünde yazı ile ayrıca talimat verildiğini belirtmiştir.

Bu itibarla, ekspertiz raporlarının, belge süresi içerisinde ekspertiz raporuna konu eşyaya ilişkin hammadde ve ürünler ile ilgili uzman tarafından hazırlanması, ürünlerden numune alınması, gerekir ise laboratuvar ortamında analiz ettirilmesi, numune alınmasına imkan bulunmadığı durumlarda ise yerinde inceleme yapmak suretiyle düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Tavuk ve Balık Sektörlerinde İkincil İşlem Görmüş Ürün (İİGÜ) Belirlenmemiş Olması

Dahilde işleme rejimi kapsamında tavuk ve balık sektörlerinde ikincil işlem görmüş ürün hesabı yapılmadığı görülmüştür.

Ekonomi Bakanlığı 2005/8391 Sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı'nın “**Tanımlar**” başlıklı 3'üncü maddesinde;

“ ...

Asıl İşlem Görmüş Ürün: Dahilde işleme rejimi kapsamında elde edilmesi amaçlanan ürünü,

İkincil İşlem Görmüş Ürün: İşleme faaliyetleri sonucunda elde edilen asıl işlem görmüş ürün dışındaki ürünü,” denilmiştir.

Tarım sektörü için 2016/1 sayılı Tarım Ürünlerine İlişkin Dahilde İşleme Rejimi Genelgesi'nin “Verimlilik ve İkincil İşlem Görmüş Ürün Oranları” başlıklı 10'uncu maddesinde ne tavuk ne de balık sektörü için İİGÜ bulunmamaktadır. Yani tavuk ve balık sektörleri için belirlenmiş fire oranları çerçevesinde çıkan tavuk tüyü, kafası ve iç organları ile

balıkların iç organları ile kafa ve diğer atıklarının hiçbir ekonomik değeri olmadığı kabul edilmiştir. Oysaki söz konusu kalemlerin de ekonomik değeri olup, İİGÜ olarak değerlendirilmelidir.

Ancak yapılan incelemelerde, bu hayvan atıklarının tamamından hayvan yemi yapıldığı tespit edilmiştir. Tavuk tüyünden tavuk unu, diğer atık organlardan yine hayvan yemi, balık atıklarından balık unu yapılmaktadır. Bu unlar hayvan yemlerinin temel bileşenidir. Söz konusu tavuk tüyü unu ve balık unlarının hayvan yemi olarak kullanıldığı yine DİR kapsamındaki belgelerden açıkça görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 18'inci maddesinin (d) bendine göre, o ülkede yetiştirilen canlı hayvanlardan elde edilen ürünlerin o ülke menşeli olduğunu, buna göre ithal edilen eşyanın tavuk, civciv vb. kümes hayvanı olmaması, belgelerde ithal eşyası olarak mısır, arpa, soya vb. yem hammaddelerinin bulunması ve doğrudan bu yemlerin işlenmesinden herhangi bir İİGÜ elde edilmemesi, ancak yem hammaddelerinin tavuk, civciv vb. kümes hayvanlarının yetiştirilmesinde kullanılması nedeniyle, tavuk, civciv vb. kümes hayvanı yetiştiriciliğinden elde edilmekle ülkemiz menşeli olan kafa, tüy, kan, vb. ürünlerin, ikincil işlem görmüş ürün (İİGÜ) kapsamında yer almadığını, ihraç edilmesinin de öngörülmediğini belirtmişlerdir. Dayanak olarak gösterdikleri 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 18 inci maddesinde;

"1. Tümüyle bir ülkede elde edilen veya üretilen eşya, o ülke menşelidir.

2. Tümüyle bir ülkede elde edilen veya üretilen eşya ifadesinden;

...

d) O ülkede yetiştirilen canlı hayvanlardan elde edilen ürünler ...

...

j) yukarıdaki bentlerde sayılan eşyadan üretimin herhangi bir aşamasında elde edilen eşya ile bunların türevlerinden elde edilen eşya," denilmektedir.

Kamu idaresi cevabı çerçevesinde madde hükmü değerlendirildiğinde; idarenin dayanak gösterdiği (d) bendinde "o ülkede yetiştirilen canlı hayvanlardan elde edilen ürünler" ibaresi bulunduğundan tavuk, balık vb. hayvan yetiştiriciliğinden elde edilen tüm et ve et ürünlerinin (DİR kapsamındaki sektörün tamamı) menşei Türkiye olduğu için DİR kapsamında yurtdışına

ihracı mümkün görünmemektedir. Esasen bulguda bahsettiğimiz kafa, tüy, kan, vb. İİGÜ'ler (d) bendi kapsamında olmayıp (j) bendi kapsamına girmektedir.

Buna göre söz konusu ürünlerin ihracına herhangi bir engel bulunmayıp, hem et ve et ürünlerinin hem de bulguda bahsettiğimiz İİGÜ'lerin ihracı mümkündür. Dolayısıyla bulgudaki açıklamalarımız çerçevesinde görüşlerimiz devam etmektedir. Bu itibarla, söz konusu kalemler salt fire olarak sayılmayıp, İİGÜ olarak görülerek fire ve kullanım oranlarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Verilen Belge ve İzinlerin Sürelerinde Hatalı Uygulamaların Olması

Dahilde İşleme Rejimi (DİR) kapsamında verilen belge ve izinlerin süre uzatımlarında hatalı uygulamalar görülmüştür.

Mülga Ekonomi Bakanlığı 2005/8391 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı'nın "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Dahilde İşleme İzin Belgesi: İhracat ile ihracat sayılan satış ve teslimlerde gümrük muafiyetli ithalat ve/veya yurt içi alımlara imkan sağlayan Bakanlıkça düzenlenen belgeyi,

Belge: Dahilde işleme izin belgesini,

Belge Süresi: Dahilde işleme izin belgesi üzerinde kayıtlı bulunan ve belge kapsamında ithalat ve/veya ihracat işlemlerinin gerçekleştirileceği ve tüm istisnaların uygulanacağı dönemi,

Belge Süresi Sonu: Belge süresi bitiminin rastladığı ayın son gününü,

...ifade eder." denilmektedir.

Aynı Karar'ın "Belge/İzin Süreleri ve Ek Süreler" başlıklı 10'uncu maddesinde de;

"Dahilde işleme izin belgesinin/dahilde işleme izninin süresi sektörüne göre azami 12 (oniki) aya kadar tespit edilebilir.

Ancak, bu Karara istinaden yayımlanacak tebliğ ile belirlenen faaliyet ve/veya ürünlerin ihracına ilişkin düzenlenen belgelerin/izinlerin süresi, proje süresi kadar tespit edilebilir.

Sürenin başlangıcı, dahilde işleme izin belgesinin/dahilde işleme izninin tarihidir. Süre sonu ise, belge/izin süresi (ek süre, haklı ve mücbir sebep ile fevkalade hallere ilişkin süreler dahil) bitiminin rastladığı ayın son günüdür.

Dahilde işleme izin belgesi kapsamında ilk ithalatın yapıldığı tarih esas alınmak suretiyle belge süresi azami 3 (üç) ay uzatılır. Belge kapsamında hiç ithalat yapılmaması halinde de belge süresi azami 3 (üç) ay uzatılır. Ayrıca, firmanın belgeli performansı dikkate alınarak dahilde işleme izin belgesine verilecek ek süreler, bu Karara istinaden yayımlanacak tebliğ ile belirlenir.” hükmü öngörülmüştür.

Aynı Karar’ın 11’inci maddesinde de haklı ve mücbir sebep ile fevkalade hallere ilişkin süre uzatım şartları açıklanmıştır.

2006/12 Dahilde İşleme Rejimi Tebliği’nin “Belge/izin süresi” başlıklı 20’nci maddesinde sektörlere göre sürelerin farklı olabileceği azami 12 aya kadar tespit edilebileceği, “Ek süre müracaatının değerlendirilmesi” başlıklı 22’nci maddesinde ise özel şartlar çerçevesinde yapılabilecek süre uzatımları ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Süre uzatımlarının yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir. Ancak neredeyse her yıl Tebliğ’e eklenen geçici maddeler ile süre uzatımı verilen yıllar ile ilgisi olmamasına rağmen tüm belge ve izinlere süre uzatımı verildiği anlaşılmaktadır.

Aynı Tebliğ’in Geçici 36’ncı maddesinde;

“(Ek:RG-31/12/2020-31351-5.mükerrer)

(1) Dünya genelinde yaşanan yeni koronavirüs (Covid 19) salgını nedeniyle ihracat taahhütlerini yerine getiremeyen firmalara yönelik olarak, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce düzenlenmiş ihracat taahhüt hesabı henüz kapatılmamış dahilde işleme izin belgeleri/dahilde işleme izinleri ile ihracat taahhüt hesabı müeyyideli olarak kapatılmış ancak müeyyidesi kısmen de olsa tahsil edilmemiş olan dahilde işleme izin belgelerine/dahilde işleme izinlerine, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 (altı) ay içerisinde Bakanlığa müracaatta bulunulması kaydıyla, bu müracaatın uygun görüldüğü tarihten itibaren belge/izin orijinal süresinin yarısını geçmemek üzere ilave süre verilir.

(2) (Ek:RG-5/11/2021-31650) Dünya genelinde yaşanan yeni koronavirüs (Covid 19) salgını nedeniyle, bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten önce düzenlenmiş ihracat taahhüt

hesabı henüz kapatılmamış dahilde işleme izin belgeleri/dahilde işleme izinleri ile ihracat taahhüt hesabı müeyyideli olarak kapatılmış ancak müeyyidesi kısmen de olsa tahsil edilmemiş olan dahilde işleme izin belgelerine/dahilde işleme izinlerine, 31/12/2021 tarihine kadar (bu tarih dahil) Bakanlığa müracaatta bulunulması kaydıyla, bu müracaatın uygun görüldüğü tarihten itibaren iki ayı geçmemek üzere ilave süre verilir.” Denilmektedir.

Geçici madde hükmünden görüleceği üzere 2020 ve 2021 yılları için Covid 19 salgını nedeni ile ek süre uzatımları verilmiştir. Yapılan incelemelerde 2006 yılına ait bile onlarca kapatılmamış belge bulunduğu, sonraki yıllara ait (2008-2018) yüzlerce kapatılmamış dosya bulunduğu tespit edilmiştir. Yaklaşık 15 yıldır kapatılmayan bu belgelerin kapatılmama sebepleri olarak; dava açılmış olması, belgeden belgeye satışlar, evrak eksiklikleri, unutulmuş dosyalar, telafi edici ödeme vergisi hesapları, firmaların yükümlülüklerini yerine getirmeyişleri sayılabilir. Burada müeyyideli olarak kapatılması gereken dosyaların bile kapatılmadığı görülmüştür. Daha da önemlisi müeyyideli kapatılması gereken belgelerin bile Tebliğ’e eklenen geçici maddeler ile kapatılmadığı ve müeyyidelerin uygulanmadığı tespit edilmiştir. Örneğin geçici 36’ncı maddeye göre ek süre gerekçesi covid 19 olup, buna göre 2006’dan 2019’a kadarki tüm belge ve izinler için covid 19 gerekçesi ile süre uzatımı verilmiştir. Oysaki covid 19 bu tarihlerden sonra ortaya çıkmıştır. Bu gerekçe ile bu belge ve izinlerin tekrardan aktif hale getirilmesinin açıklaması yoktur. Bu örnek gibi her yıl geçici madde ile geçmişe dönük tüm belge ve izinlere genel bir ek süre verilerek 2006 yılındaki bir dosyaya bile süre uzatımı verilmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; ihracatı geliştirmek için ihracat yapma kapasitesi devam eden lakin müeyyideye konu belge/izin sahibi firmaların müeyyideye tabi tutularak idari para cezalarının tahsili cihetine gidilmesi yerine ihracatlarını gerçekleştirebilmeleri için ek süre imkanından faydalandırılmalarının tercih edildiğini, ek süre imkânından sadece ek süre tanınması halinde ihracat-ithalat yapabilecek firmaların yararlanabildiğini, diğer taraftan, halihazırda kapatma aşamasında bulunan dahilde işleme izin belgelerinin kapatma işlemlerinin hızlandırılması için yazı yazıldığını, bu çerçevede 2020 yılı öncesinde düzenlenen 449 adet DİİB’in kapatma işleminin başlatıldığını belirtmiş ise de 15 yıl önce açılmış bir belgeye ait dosyanın 2021 yılındaki Covid 19 salgını gerekçesi ile tekrardan açılması ihracatı geliştirmeye yönelik bir uygulama olarak değerlendirilemez.

Bu itibarla, yıllardır müeyyideli olarak kapatılması gereken dosyaların mevzuata uygun şekilde kapatılması, süre uzatımlarından faydalanacak firmaların nitelik olarak süre uzatımı

gerekçesi kapsamında olması ve verilecek süre uzatımlarının belirli bir tarih ile sınırlandırılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Verilen Belgelere Ait Döviz Kullanım Oranı Hesaplamalarında Hatalı Uygulama Bulunması

Dahilde işleme rejimi kapsamında verilen belgelere ait döviz kullanım oranı hesaplamalarında hatalı uygulama bulunduğu görülmüştür.

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun "Şartlı Muafiyet Düzenlemeleri ve Ekonomik Etkili Gümrük Rejimleri" ayrımının "A. Ortak Hükümler" başlıklı 79'uncu maddesinde;

"1. Bu Kanununun 80 ila 83 üncü maddelerinde geçen;

a) Şartlı muafiyet düzenlemesi deyimi, serbest dolaşımda olmayan eşyaya,

- Transit,

- Antrepo,

- Şartlı muafiyet sistemi kapsamında dahilde işleme,

- Gümrük kontrolü altında işleme,

- Geçici ithalat;

b) "Ekonomik etkili gümrük rejimi" deyimi,

- Antrepo,

- Dahilde işleme,

- Gümrük kontrolü altında işleme,

- Geçici ithalat,

- Hariçte işleme;

rejimlerinin uygulanması anlamına gelir.

2. "İthal eşyası" deyimi, şartlı muafiyet düzenlemelerine tabi tutulan eşya ile geri ödeme sisteminin uygulandığı dahilde işleme rejiminde, 118 inci maddede belirtilen işlemlere tabi tutularak serbest dolaşıma giren eşya anlamına gelir.

3. "Değişmemiş eşya" deyimi, dahilde işleme veya gümrük kontrolü altında işleme rejimleri çerçevesinde hiçbir şekilde işçilik görmemiş ithal eşyası anlamına gelir."

Aynı Kanun'un "D. Dahilde İşleme Rejimi" üst başlıklı "I. Genel Hükümler" başlıklı 108'inci maddesinde;

"1. Serbest dolaşımda olmayan eşya, işlem görmüş ürünlerin üretiminde kullanılmasından sonra Türkiye Gümrük Bölgesinden yeniden ihraç edilmesi amacıyla, gümrük vergileri ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmaksızın ve vergileri teminata bağlanmak suretiyle, dahilde işleme rejimi kapsamında geçici olarak ithal edilebilir. Eşyanın işlem görmüş ürünler şeklinde ihracı halinde, teminat iade olunur. Eşyanın bu şekilde dahilde işleme rejiminden yararlanmasına şartlı muafiyet sistemi denir." denilmektedir.

Ekonomi Bakanlığı 2005/8391 Sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı'nın "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Döviz Kullanım Oranı (Değişik: R.G.-22/08/2010-27680): Dahilde işleme izin belgesi/dahilde işleme izni kapsamındaki CIF ithal (yurt içi alımlar hariç) tutarının FOB ihraç tutarına (ikincil işlem görmüş ürünün serbest dolaşıma giriş rejimi hükümlerine göre ithalatının yapılması halinde bu ürünün gümrük kıymeti dahil) olan yüzde oranını," denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere, DİR bir teşvik uygulaması değil, şartları açıkça belirlenmiş "ekonomik etkili gümrük rejimi"dir. Döviz Kullanım Oranı (DKO) da, ithal edilen ürünlerin toplam parasal değeri ile ihraç sayılan ürünlerin birbirine oranlanmasıdır. Buradaki amaç, uluslararası piyasalarda rekabet gücü kazanmak olduğu için DİR'in asıl hedefi de ortaya bir katma değer çıkartmaktır. Dolayısıyla tüm mevzuat da buna göre düzenlenmiştir.

Buna göre, ikincil işlem görmüş ürün çıkan tarım ürünlerindeki DKO hesaplaması yapılırken genellik arz eden bir uygulama hatası tespit edilmiştir.

Örneğin, buğdayda %74 oranında un ile azami %26 oranında kepek üretilebilmekte olup, fire oranı da azami %3 olarak belirlenmiştir. Burada %3 fire çıkarsa kepek üretimi maksimum %23 oranında olacaktır. Bu çerçevede incelediğimiz bir belgede;

"Fiili ithalat tutarı: 13.688.233,07 ABD Doları (buğday)

Fiili ihracat tutarı: 11.410.806,31 ABD Doları (un)

Serbest dolaşıma giren eşya İİGÜ: 3.035.554,68 ABD Doları (buğday kepeği)

Döviz kullanım oranı: %94,75”

Bilgileri bulunmaktadır.

Söz konusu verilerden görüleceği gibi fiili ithalat fiili ihracattan yüksektir. Ancak döviz kullanım oranı ise %94,75 görünmekte olup, bu verilere göre gerçek DKO'nun %94,75 olması mümkün değildir. %94,75 gibi yüksek oranda çıkan DKO'nun ithalat vergileri ödenerek yurtiçine serbest dolaşıma sokulan (yurtiçi satışı yapılan / ithal edilen) ikincil işlem gören buğday kepeğinin sanki ihracatmış gibi kabul edilerek hesaba dahil edilmesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Nitekim kamu idaresi cevabında özetle; belge kapsamında İİGÜ millileştirildiği (ithalat vergisi ödendiği) için fiili ithalatın fiili ihracattan yüksek olarak gözüktüğünü, İİGÜ'lerin (kepek, ayçiçeği küspesi, soya küspesi, kanola küspesi gibi) ihraç edilmesi halinde fiili ihracat ithalattan yüksek olacağını belirtmişlerdir.

Ülkeye katma değer olarak döviz kazandırma amacı güden dahilde işleme rejiminin amacına uygun işlemesi için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Ege Serbest Bölge (ESBAŞ) Gümrük Müdürlüğünden Ülkeye Tamir Amacıyla Giren Demirbaşların Belirlenen Süre İçerisinde Tekrardan Serbest Bölgeye Girişlerinin Takibinin Manuel Olarak Yapılması

Gümrükler Genel Müdürlüğünün 30.09.2020 tarih ve 2020/24 sayılı Genelgesi'ne istinaden Serbest bölgelerde yerleşik firmaların demirbaşına kayıtlı eşyaların tamir ve bakıma tabi tutulmak üzere ülke içine dahilde işleme rejimi kapsamında geçici ithali ve yeniden ihracına ilişkin beyanın sözlü olarak yapıldığı görülmüştür.

Bu çerçevede; 2020/24 sayılı Genelge kapsamında Ege Serbest Bölgesindeki yerleşik firmalar tarafından demirbaşlarına kayıtlı eşyalar için 8000 Rejim kodu ile açılan ve ESBAŞ Gümrük Müdürlüğünce tescil edilen sözlü beyanlar, eşyanın ülke içine ithali itibariyle otomatik olarak “KAPANMIŞ” Statüye gelmekte olup; ülke içine girişi yapılan eşyaların yeniden ihracının (tekrar Serbest Bölgeye alınıp alınmadıklarının) teyidi ise ancak firmaların başvurusu ile sağlanabilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, tamir edilmek üzere ülke içine girişi yapılan eşyanın yeniden ihraç takibinin elektronik ortamda yapılmasına yönelik çalışmaların başlatıldığını belirtmiştir.

Buna göre, demirbaşların tekrardan serbest bölgeye girişleri tamamen manuel olarak takip edilmektedir. Sadece ESBAŞ'ta yıllık 1200-1300 dosyaya ait demirbaşların takibinin manuel olarak yapılması hataya veya çıkan demirbaşların serbest bölgeye geri dönmemesine yönelik suistimale yol açabileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Serbest Bölgelerden Çeşitli Nedenlerle Geri Getirilmek Üzere Çıkarılan Ürün veya Makineler İçin Toplanan Teminatların Takibinin Manuel Olarak Yapılması

Serbest Bölgelerden fuarlarda sergilenmek, bakım-onarım veya ileri derecede işçilik görmek amacıyla çıkarılan ürün veya makinelerin takibi için mevzuat gereği teminat toplanmakta olup, söz konusu ürün veya makinelerin 12 ay içerisinde serbest bölgeye geri getirilip getirilmediğinin, teminat hesaplarındaki tutarların 12 ayı geçip geçmediklerinin, teminatların firmalar tarafından talep edilip edilmediğinin takibi için herhangi bir otomasyon sisteminin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği'nin "Serbest Bölge Gelirleri ve Tahsilat Yapılmayacak Haller" başlıklı 41'inci maddesinin (b) fıkrasının 1'inci bendinde, imalatçı kullanıcılar ile 06/02/2004 öncesi faaliyet ruhsatı alan kullanıcılar tarafından gerçekleştirilecek mal hareketlerinde uygulanacak esaslar aşağıda açıklanmıştır:

"...

f) Sergilenmek, fuarlarda teşhir edilmek üzere bölgeden Türkiye'ye geçici olarak mal gönderilmesi, yurt içinden getirilen bir malın evsafına uygun olmaması veya bozuk çıkması gibi nedenlerle değiştirilmek ya da tamir edilmek üzere mahrecine iade edilmesi halinde Özel Hesap Ücreti alınmaz. Ancak 58'nci madde gereğince Türkiye'ye çıkarılacak mallardan binde 9 oranında teminat alınır. Söz konusu malların 12 ay içerisinde bölgeye getirilmemesi halinde, bu teminatlar çözümlenerek Özel Hesaba gelir kaydedilir."

Aynı maddenin Fason İmalat İle Bakım-Onarım Faaliyetleri ve İleri Derecede İşçilik İşlemlerinde uygulanacak esaslarının belirlendiği (b) fıkrasının 4'üncü bendinde ise;

"a) Kullanıcının kendisine ait olan mallar için bölge dışında fason imalat veya ileri derecede işçilik işlemleri yaptırması halinde bu işlemlerden katma değer üzerinden binde 1

oranında Özel Hesap Ücreti alınır. Ancak 58'inci madde gereğince Türkiye'ye çıkarılacak mallardan binde 9 oranında teminat alınır. Teminat alınan malların 12 ay içerisinde bölgeye getirilmemesi halinde bu teminatlar çözülerek Özel Hesaba gelir kaydedilir.

b) Kullanıcının kendisine ait olmayan, fason imalat, bakım-onarım faaliyetleri ve ileri derecede işçilik işlemleri amacıyla bölgeye geçici olarak getirdiği malların bölgeye giriş ve çıkışında Özel Hesap Ücreti alınmaz. Söz konusu malların bölgede işçilik gördükten sonra bölgeden nihai çıkışında bölgede yaratılan katma değer üzerinden binde 1 oranında Özel Hesap Ücreti alınır. Ancak belirtilen kapsamdaki mallardan kullanıcıların yurtdışından getirerek fason imalat, bakım-onarım faaliyetleri ve ileri derecede işçilik işlemleri için Türkiye'ye çıkaracağı mallardan 58'inci madde gereğince binde 9 oranında teminat alınır. Teminat alınan malların 12 ay içerisinde bölgeye getirilmemesi halinde bu teminatlar çözülerek Özel Hesaba gelir kaydedilir.” denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere, sergilenmek, fuarlarda teşhir edilmek üzere bölgeden Türkiye'ye geçici olarak mal gönderilmesi, fason imalat ile bakım-onarım faaliyetleri ve ileri derecede işçilik işlemleri için serbest bölge dışına çıkarılan ürün ve makineler için teminat alınması, malların 12 ay içerisinde bölgeye getirilmemesi halinde, bu teminatların çözülerek Özel Hesaba gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede söz konusu malların 12 ay içerisinde serbest bölgeye dönüp dönmediğinin, 12 ayı geçen teminatların tespiti ve bu teminatların firmalar tarafından talep edilip edilmediğinin takip edildiği bir otomasyon sisteminin olmadığı, bu işlemlere ait tüm takiplerin manuel olarak yapıldığı görülmüştür.

Nitekim kamu idaresi de bulguya katılmış olup, gerekli çalışmaların başlatıldığını, bu çalışmaların belli bir aşamaya geldiğini ve ilerleyen süreçte entegrasyonun tamamlanacağını belirtmiştir.

Bu itibarla, Serbest Bölgelerden fuarlarda sergilenmek, bakım-onarım veya ileri derecede işçilik görmek amacıyla çıkarılan ürün veya makinelerin, 12 ay içerisinde serbest bölgeye geri getirilmesi, teminat hesaplarındaki tutarlardan 12 ayı geçenlerin tespiti ve teminatların firmalar tarafından talep edilip edilmediğinin takipleri için bir otomasyon sisteminin kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Devlet Yardımlarından Yararlanan Firmalar İçin Yapılan Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borç Sorgulama Tarihleri ile Destek Ödeme Tarihleri Arasında Uzun Sürelerin Bulunması

Turquality® ve diğer devlet yardımlarından yararlanan firmaların vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarının olup olmadığına dair incelemeci kuruluşlarca tahakkuk aşamasında yapılan sorgulamalardan bazılarının tahakkuk ile ödeme tarihleri arasındaki sürelerin açılması sebebiyle fiilen anlamını yitirdiği görülmüştür.

Ticaret Bakanlığı, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kendisine verilen yetki ve görevler çerçevesinde mal ve hizmet ihracatında sürdürülebilir artışın sağlanmasına yönelik devlet yardım programları uygulamaktadır. Bu kapsamda ihracatçı firmaların çok çeşitli harcamaları Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan (DFİF) ödenmek suretiyle desteklenmektedir.

İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kapsamında Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan Yapılan Ödemelere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 5'inci ve 6'ncı maddelerinde, ihracata yönelik devlet yardımları kapsamında DFİF ile ilgili yetki ve görevler ile her türlü işlemlerin Bakanlık tarafından yürütüleceği, Bakanlığın bu kapsamdaki ödemelere ilişkin iş ve işlemleri incelemeci kuruluşlar vasıtasıyla da gerçekleştirebileceği hüküm altına alınmıştır. Uygulamada devlet yardımlarının çok büyük bir kısmı için başvurular incelemeci kuruluş statüsündeki ihracatçı birliklerine yapılmakta, ihracatçı birlikleri de destek ödemelerinden yararlanacak hak sahipleri ile destek tutarlarını Hazine ve Maliye Bakanlığı ve/veya Sosyal Güvenlik Kurumundan temin edilen ve borç durumunu gösteren bilgi veya belgeleri de dikkate almak suretiyle tespit ederek ilgili Bakanlık birimine göndermektedir. Bakanlığın ilgili birimi incelemeci kuruluşlarca kendisine gönderilen tahakkuk listelerini TCMB'ye iletmekte ve tahakkuk tutarı hak sahibinin banka hesabına aktararak destek süreci sonlanmaktadır.

Yapılan incelemelerde, ihracatçı birlikleri tarafından tahakkuk aşamasında yapılan vergi ve sosyal güvenlik prim borcu sorgulama tarihleri ile Bakanlıkça hak sahibinin banka hesabına ilgili destek tutarının aktarılmasına ilişkin TCMB'ye verilen gönderme emri tarihleri arasındaki zaman diliminin çeşitli sebeplerle açıldığı görülmüş olup aşağıdaki tabloda farklı destekler bazında birkaç örnek verilmiştir.

Tablo 6: Tahakkuk ve Ödeme Tarihleri Arasındaki Zaman Diliminin Açıldığı Harcama Dosyalarına İlişkin Örnekler

Destek Türü	Harcama Sıra No	Tahakkuk Tarihi	Ödeme Tarihi	Gün Farkı
Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi	1.	11.08.2021	25.10.2021	75
	2.	24.09.2021	24.12.2021	91
	3.	05.10.2021	24.12.2021	80
Marka Desteği	4.	15.01.2021	04.08.2021	201
	5.	30.04.2021	04.08.2021	96
Turquality Desteği	6.	22.01.2021	22.09.2021	243
	7.	29.01.2021	06.10.2021	250
	8.	19.03.2021	03.09.2021	168
Yurt Dışı Birim, Marka ve Tanıtım Faaliyetlerinin Desteklenmesi	9.	08.01.2021	04.08.2021	208
	10.	07.05.2021	04.08.2021	89
Pazara Giriş Belgelerinin Desteklenmesi	11.	04.06.2021	22.09.2021	110

Yukarıdaki tablodan, bazı destek harcama dosyalarında ilgili firmalara tahakkuk aşamasında yapılan borç sorgulamaları ile ödeme tarihleri arasındaki farkın 250 güne kadar açıldığı anlaşılmaktadır. Vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarına ilişkin yapılan sorgulamaların sorgulama tarihinden itibaren sırasıyla 15 gün ve ilgili ay sonuna kadar geçerli olduğu düşünüldüğünde, bu harcama dosyaları özelinde alınan “borcu yoktur” belgelerinin fiilen ilgili firmaların ödeme tarihindeki gerçek borçluluk durumunu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabından bulguya iştirak edildiği anlaşılmakta olup vergi ve sosyal güvenlik prim borç sorgulamalarının ödeme aşamasında TCMB tarafından yapılması ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı ile sistem çalışmalarına başlandığı belirtilmektedir. Bununla birlikte yapılan çalışmalar 2021 yılı için bulguda belirtilen hususları düzeltir nitelikte değildir.

Sonuç olarak, vergi ve sosyal güvenlik prim borcu sorgulamalarının devlet desteklerinden yararlanan firmaların güncel borç durumunu gösterebilmesi ve böylelikle etkili bir kontrol işlevi görebilmesini teminen, mal ve hizmet ihracatına yönelik devlet desteklerine ilişkin başvuruların ilk aşamadan sonuçlanmasına kadar tüm süreçlerinin dijital ortamda yürütüldüğü Destek Yönetim Sistemi (DYS) ile Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumunun borç sorgulama sistemlerinin entegre hale getirilerek sorgulamaların ödeme aşamasında yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Açılış Yevmiyesinde Bazı Hesapların Borç ve Alacak Kaydı İçermesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus düzelmediğinden yeniden bulgu konusu edilmiştir (Diğer Bulgular bölümü, Bulgu 1).
Tek Hazine Kurumlar Hesabının Bakiye Vermesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus düzelmediğinden yeniden bulgu konusu edilmiştir (Diğer Bulgular bölümü, Bulgu 2).
Serbest Bölgelerde Tahsisli Kullanılan Hazine Taşınmazlarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece yürütülen çalışmalar henüz tamamlanmadığından yeniden bulgu konusu edilmiştir (Denetim Görüşünün Dayanakları bölümü, Bulgu 1).

Bakanlık Adına Ayrılan Kantar Payı Gelirlerinin Özel Bir Şirket Hesabında Tutulması ve Bu Hesaptan Harcama Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından herhangi bir işlem yapılmadığından yeniden bulgu konusu edilmiştir. (Denetim Görüşünün Dayanakları bölümü, Bulgu 2).
Gümrük Vergileri Ek Tahakkuk ve Ceza Tutarlarından Takibe Alınan Ya da Tecil Edilenlerin Muhasebeleştirilmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından gerekli çalışmalara başlanmış olsa da henüz tamamlanmadığından yeniden bulgu konusu edilmiştir. (Denetim Görüşünün Dayanakları bölümü, Bulgu 3).



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TİCARET BAKANLIĞI DÖNER
SERMAYE İŞLETMELERİ**

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	44
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	48
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	48
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	48
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	49

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Döner Sermaye İşletmesi 2021 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşmesi	46
---	----

KISALTMALAR

DSİBMY: Döner Sermaye İşletmeleri Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

10.07.2018 tarih, 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 467’nci maddesinde Ticaret Bakanlığının döner sermaye kurmaya yetkili olduğu belirtilmiş, Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları, çalışma usul ve esasları, giderleri, işletilmesi ile hesap usullerine ilişkin hususların Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine çıkarılacak yönetmelikle tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

Bu kapsamda 18.05.2019 tarih, 30778 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde, Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları 11 bent halinde sayılmıştır. Buna göre, 27.10.1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu’na göre tasfiye edilecek hale gelen eşyaların tasfiyesini yapmak İşletmenin esas faaliyet konusudur. Tasfiyelik eşyalar için depolar, mağazalar ve satış reyonları açılmasına ve işletilmesine ilişkin ilke ve standartları belirleyerek bu yerleri açmak, işletmek, işletirmek ve denetlemek İşletmenin yetki alanındadır. Bunların dışında Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, ihracatın geliştirilmesi ve ithalatın yönlendirilmesi kapsamında yapılacak faaliyetleri yürütür. Dış ticarete ürün denetimleri ve uygunluk değerlendirmesi, ürün denetimlerinde ihtiyaç duyulan laboratuvarların kurulması ve mevcutların geliştirilmesi, ürün denetimlerinde numune alımı ve analizi masrafları ile dış ticaret denetimleri kapsamında alınan ve firmalarca belli süreler dâhilinde geri alınmayan numunelerin satışına ilişkin faaliyetleri yerine getirir.

Döner Sermaye İşletmesinin tasfiye işleri ile ilgili olarak tabi olduğu mevzuat aşağıda sıralanmıştır:

- 4458 sayılı Gümrük Kanunu,
- 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu,
- Gümrük Yönetmeliği,
- Tasfiye Yönetmeliği,

• 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre Elkonulan Akaryakıtın Teslimi, Muhafazası, Tasfiyesi ve Yapılan Masraflara İlişkin Uygulama Yönetmeliği.

Ayrıca, ihalelere katılımı ve rekabeti artırmak, eşyanın tasfiyesini hızlandırmak amacıyla, tasfiyelik hale gelen araç ve eşyaların ihale ile satışı internet üzerinden elektronik ortamda gerçekleştirilmekte olup buna ilişkin usul ve esaslar Tasfiye Genel Tebliği'nde (Elektronik İhale Seri No: 1) düzenlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 458/B maddesi ile Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğüne verilen görevler kapsamında yapılması gerekli olan bir kısım faaliyetler, idari ve mali yönden bu Genel Müdürlük tarafından yönetilen ve Bakanlık bünyesinde faaliyet gösteren 21 tasfiye işletme müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Bakanlık bünyesinde bulunan işletme müdürlükleri, 16 farklı gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüğüne bağlı olarak faaliyetlerini yürütmektedir.

İşletme faaliyetleri; harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi, işletme personeli, diğer birimlerin ilgili personeli ile muhasebe biriminde görevli personel eliyle yürütülmektedir.

Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesinin toplam personel sayısı 31.12.2021 tarihi itibarıyla 918 olup, bu personelin 608'i memur, 268'i işçi, 42'si ise sözleşmeli personel statüsündedir.

Ayrıca, Ticaret Bakanlığının merkez, taşra ve yurt dışı birimlerinin mal ve hizmet alımları ile yatırım harcamalarının döner sermaye bütçesinden yapılmasına yönelik taleplerini genel bütçe ödeneklerini de gözetererek değerlendirmek ve karara bağlamak görevi Döner Sermaye Komisyonuna verilmiştir.

Döner Sermaye Komisyonu; Bakanlıkça belirlenen limitler dâhilinde ilgili Bakan Yardımcısı veya Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürü başkanlığında, ilgili merkez birim amir veya amirleri, Strateji Geliştirme Başkanı, Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğünde ilgili Genel Müdür Yardımcısı ile Döner Sermaye Dairesi Başkanından teşekkül etmektedir.

1.3. Mali Yapı

Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri için tahsis edilen sermaye tutarı Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin 12'nci maddesi ile 30.000.000,00 TL'den 100.000.000,00 TL'ye arttırılmış ve bu tutarın tamamı geçmiş yıl kârından karşılanmak suretiyle ödenmiştir.

01.01.2021 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe giren Ticaret Bakanlığı 2021 Yılı Döner Sermaye Bütçesi ile gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüklerine bağlı işletme müdürlüklerine 410.000.000,00 TL ödenek verilmesi öngörülmüştür. Başlangıç ödeneklerinin türleri itibarıyla dağılımı ve gerçekleştirmeleri aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Döner Sermaye İşletmesi 2021 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşmesi (TL)

Bütçe Gideri Türü	Tahsis Edilen	Gerçekleşen
01 Personel Giderleri	80.335.000,00	52.955.960,93
02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	24.850.000,00	11.636.732,97
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	141.825.000,00	47.550.187,63
05 Cari Transferler	61.990.000,00	83.737.428,58
06 Sermaye Gideri	101.000.000,00	28.719.007,46
Toplam	410.000.000,00	224.599.317,57

Yılsonunda gerçekleşen 224.599.317,57 TL'lik toplam bütçe giderinin yaklaşık olarak %60'ını cari transferler ve personel giderleri oluşturmaktadır. Cari transferlerin %90'ını ise, aylık gayrisafi hasıllardan tahsil edilen tutarlar üzerinden genel bütçeye aktarılan Hazine payları oluşturmaktadır.

Öte yandan, döner sermaye işletmesinin gelir tablosuna göre net satışları 420.240.368,01 TL'dir. Net satışlar içindeki en büyük payı, gümrüklü araç ve eşyaların ihale yoluyla satışından elde edilen gelirler ile perakende satış gelirleri oluşturmaktadır. İşletmenin faaliyet giderleri ise 231.203.750,05 TL'dir. Diğer faaliyetlerden olağan gelir ve karlar toplamı olan 81.359.211,30 TL'nin 74.668.172,90 TL'sini faiz geliri oluşturmaktadır. İşletmenin olağandışı gelir-giderleri ile dönem net karı vergi ve diğer yasal yükümlülük karşılıkları sonrası dönem net karı ise 213.450.690,88 TL olarak gerçekleşmiş olup bu tutarın dönem sonu bilançosunda 590-Dönem Net Karı Hesabına aktarımı sağlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile

bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimine ilişkin usul ve esasları düzenleyen Döner Sermaye İşletmeleri Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği (DSİBMY) hükümlerine tabidir.

Buna göre, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir ve Yönetmeliğin üçüncü kısmının “Çerçeve Hesap Planı” başlıklı dördüncü bölümünde detaylı olarak düzenlenen sistematığe uygun olarak kaydedilir.

DSİBMY’nin 565’inci maddesine göre, bilanço ve gelir tablosu dipnotlar ve ekleri ile birlikte temel mali tabloları oluşturur. Mali tabloların amacı yatırımcılar, kredi verenler ve diğer ilgililer için karar almada yararlı bilgiler sağlamak, gelecekteki nakit akımlarını değerlendirmede yararlı bilgiler sağlamak ve varlıklar, kaynaklar ve bunlardaki değişiklikler ile işletme faaliyet sonuçları hakkında bilgi sağlamaktır.

Mali raporlamanın amacı ise yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için de; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken ve denetim ekibince Usul ve Esaslar’ın 8’inci maddesi gereğince temin edilen defter, tablo ve belgelerden aşağıda sayılanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar’ın 8’inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından Bilanço ve Gelir Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>